

ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO 2019

“LA TRAMPA DEL AJUSTE PERMANENTE”

I.- Síntesis: Un Presupuesto a favor de la bicicleta financiera

Es evidente que el proyecto de Presupuesto 2019 apunta a consolidar el ajuste económico global de la economía Argentina, bajo el paraguas de un supuesto ordenamiento de las cuentas públicas. En este sentido los números son claros, todo el ahorro fiscal será destinado a sostener el crecimiento en el pago de los intereses de la deuda pública. A esto se suma que aquellos que más tienen van a aumentar sus ingresos y que las trabajadoras y trabajadores van a ser quienes paguen los costos de la crisis de deuda pública que se avizora. En definitiva, es un presupuesto que amplía la desigualdad social y que compromete la inversión en salud, educación, cultura, ciencia y tecnología, necesaria para garantizar un desarrollo económico y social sustentable en el largo plazo.

El gobierno pondera positivamente estos recortes en los servicios sociales básicos, como una continuidad respecto de años anteriores. En el mensaje del presupuesto 2019 explicita esto al señalar que: *“Estamos llevando adelante una significativa reducción del gasto primario para alcanzar el equilibrio fiscal. En 2016 bajamos el gasto primario real del sector público no financiero 0,8%; en 2017, 3,0%; en 2018 proyectamos que caiga 6,2% (ya se redujo 6,4% en los primeros 8 meses del año); y para 2019 proyectamos una reducción de 7,7%. Como porcentaje del PBI, el gasto primario del Sector Público Nacional habrá pasado de 24% en 2015 a 20% en 2019. Tamaño esfuerzo en el saneamiento de las cuentas públicas es inédito para la historia argentina.”* (Síntesis presupuesto 2019: 7). Hay que agregar que sumados los “Pagos por Servicio de la Deuda” el gasto como porcentaje del PBI pasa a ser del 23,4%, según el mismo mensaje del Presupuesto (ver página 208 del Mensaje)

Respecto al funcionamiento de la economía, el presupuesto proyecta que la misma caerá este año 2,4% y en 2019 la contracción será del 0,5%. Lo que hace prever una tasa de desempleo creciente.

A lo anterior se suma un proceso de **estanflación** subestimado ya que el presupuesto proyecta una inflación interanual a diciembre de 2019 del 23% y está calculado en base a una inflación promedio del 34,8%. A todas luces un valor irreal teniendo en cuenta que la variación del IPC para el año en curso superará el 45% y que la inercia inflacionaria es creciente.

En cuanto al tipo de cambio promedio, se determinó un precio del dólar de \$40,1 para todo el año 2019. De ser cierto este valor, generará una apreciación cambiaria real que producirá severos problemas de competitividad y acentuará los problemas de empleo. De ser falso, la inflación será mayor.

Respecto al ajuste fiscal, el eje se resume en la propuesta de Déficit Primario Cero (no incluye el pago de intereses), lo cual surge de un aumento en valores nominales de los ingresos totales (41,8%) con respecto a los gastos primarios que aumentan 24,5%. Sin embargo el pago de intereses por la deuda pública asciende a \$ 596.065 millones, lo que significa un incremento del 49% con respecto al año 2018 (equivalente a pasar del 2,9% del PBI en 2018 a 3,2 en 2019)

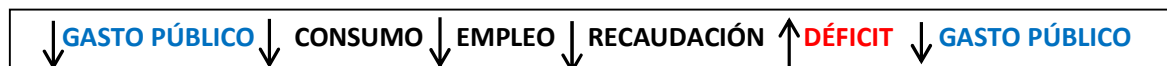
EQUIPOS TÉCNICOS CORRIENTE FEDERAL DE TRABAJADORES

A esto se agrega que las provincias serán las más afectadas por el ajuste, ya que sólo en transferencias corrientes recibirán un 17,5% menos, en términos nominales, respecto de 2018 y deberán hacerse cargo de los servicios de transporte y las obligaciones de pagar subsidios que antes pagaba la nación.

Finalmente, observamos ausencias preocupantes que también expresan una ideología, ya que los lineamientos no priorizan la creación de empleo, apenas auguran una suerte de paso desde beneficiarios de programas sociales a empleo privado registrado. Además de ser simplemente una expresión de deseo, no se prevén programas, políticas ni herramientas para alentar este proceso, máxime teniendo en cuenta que el sector público y privado seguirá expulsando trabajadores/as tanto en lo que queda de este año como en el 2019.

II. Lineamientos generales de la política presupuestaria. El círculo vicioso del ajuste

Los lineamientos generales de la política presupuestaria son consistentes con el ajuste que se propone realizar el Gobierno. En términos históricos, se trata de un presupuesto que recuerda la etapa 1999-2002, en que se pretendía alcanzar el DÉFICIT PRIMARIO CERO. Al igual que en dicha oportunidad, la disminución del gasto público recae sobre los que menos tienen, retroalimentando el círculo vicioso de la ortodoxia:



Al reducir salarios, asignaciones familiares, obra pública, etc. El gobierno nacional reducirá el consumo de los sectores de menores recursos (que vuelcan todo su ingreso al mercado interno), así como el empleo y la producción. Con ello, no sólo se resienten el empleo, el salario y la demanda, sino además la propia recaudación, que depende fuertemente del consumo interno (IVA, Ingresos Brutos, vehículos, etc.). Por ende, la lógica del DÉFICIT PRIMARIO CERO, similar a la aplicada por D. Cavallo en el año 2001, profundiza la recesión y la crisis en el país, lo que empeora aún más el problema fiscal.

II.1. Análisis de los Principales Recortes en el Gasto Público

Los gastos corrientes caen 8 puntos porcentuales en términos reales, dado que se espera un crecimiento del 27% versus una inflación promedio del 34,8%. A su vez, el impacto de esa caída no es neutral. La mayor caída nominal aparece en las transferencias corrientes a las provincias (17,5%), lo que en términos reales implica un recorte superior a su cuarta parte. Esto significa menos fondos destinados a Educación y Desarrollo Social en las provincias, y un incremento de la presión sobre el sostén de los presupuestos provinciales. Vale la pena señalar, además, que el rubro "Otras transferencias", significativo ya que representó más de la mitad de lo transferido por Educación en 2018, cae a la mitad (-48%).

Por otra parte, los subsidios económicos caen prácticamente un 7% (términos nominales), que en particular se explica por una caída fuerte de subsidios al Transporte: 25%. Desde luego, la contracara de esta política de reducción de subsidios involucra incremento de tarifas, con el consecuente golpe al bolsillo de los trabajadores y trabajadoras.

Las transferencias a Universidades y Jubilaciones se ubican entre los ítems que más crecen, 39,7% y 37,6%, respectivamente.

Los gastos de capital bajan en la mayoría de los rubros: energía, transporte, educación y vivienda. Y existe sólo un crecimiento en agua potable y alcantarillado del orden del 22%, por lo que

EQUIPOS TÉCNICOS CORRIENTE FEDERAL DE TRABAJADORES

también cae en términos reales. En términos agregados la caída es del 8,6%, lo que representa un monto de \$17.369 millones menos, una suma nada despreciable, tomando en cuenta la necesidad de infraestructura de los ítems recortados.

Dentro de esta lógica del ajuste, estos son algunos de los principales rubros a tener en cuenta:

- ***Pensión Universal por Adulto Mayor condicionada***

Si bien se reivindica este derecho de los/as mayores (seis millones de personas reciben algún tipo de jubilación o pensión), se propone restringir el acceso a esta prestación, volviéndola incompatible con el desempeño de cualquier actividad en relación de dependencia o por cuenta propia. Para tener presente el significado de esto, implica que una persona que hoy cobra la jubilación mínima (\$ 8.637) no podrá complementar legalmente ese ingreso, práctica habitual por muchos/as a quienes esa cifra no les alcanza. A este aspecto se suma que las jubilaciones, desde la reforma previsional votada en 2017 que modificó el método de cálculo de actualización, ha perdido poder de compra este año y lo seguirá haciendo.

- ***Vivienda y crédito hipotecario minimizados***

La solución habitacional para los 3,8 millones de hogares en situación precaria no está en las prioridades del presupuesto. Se seguirá reduciendo, como ocurre desde 2016, la potencia del PROCREAR, mientras se reconoce que el sistema de créditos UVA no ha alcanzado profundidad. En los hechos, este programa se ha visto enormemente reducido en 2018 debido a los saltos en la inflación, que han incrementado el costo de repago del mismo así como las condiciones de acceso (hoy se necesitan más de \$ 73.000 de ingreso para ser beneficiario).

II.2. Respeto a los ajustes relativos en la composición del gasto por finalidad y función.

Del análisis de la composición del gasto por finalidad y función, se hace evidente el ajuste en los rubros destinados a Servicios Sociales y sus funciones.

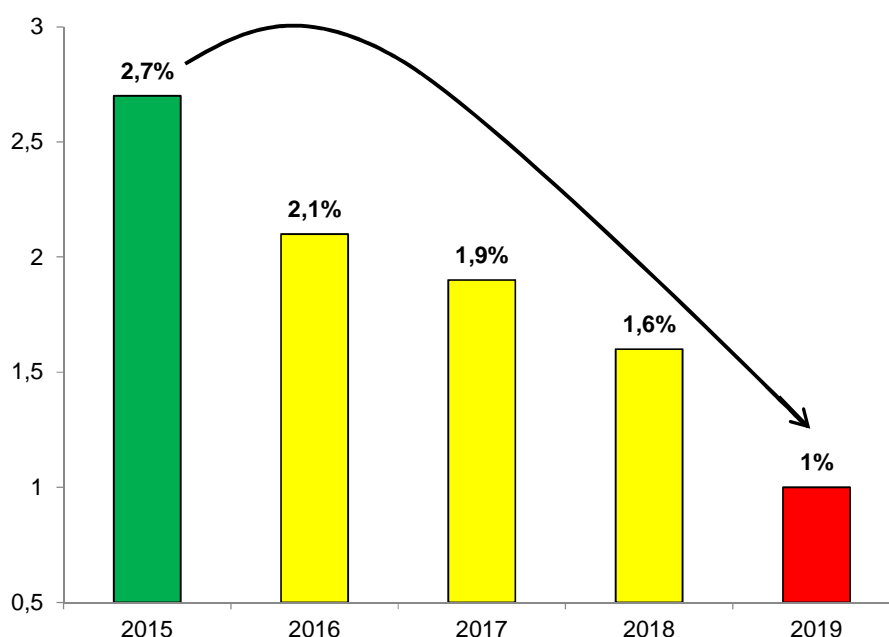
- **Salud** tenía una participación relativa del 3,68% del gasto público total en 2018 y en el 2019 cae a 3,59% sobre el total.
- **Promoción y Asistencia Social** participaba del 1,95% del gasto total y cae en su participación en 2019 al 1,59%
- **Ciencia y Técnica** baja en su participación del 1,22% al 1,11% del gasto total
- **Trabajo** disminuye su participación del 0,33% al 0,26% del gasto total
- **Vivienda:** Reduce del 1,19% al 0,69% del gasto total.
- **Educación y Cultura** sufre el recorte mayor descendiendo su participación del 7,02% al 5,5%.
- **Esta disminución relativa de los rubros mencionados tiene como contrapartida "Servicios de la Deuda Pública que crece en su participación desde el 14% del total del presupuesto de gastos 2018 al 17,89% en el 2019.**

Como resultado vemos que el gasto en Servicios de la Deuda es 5 veces el presupuesto de salud, 11 veces el de Promoción y Asistencia Social, 3 veces el de cultura, 16 veces el de ciencia y técnica, 70 veces el de trabajo, 26 veces el de vivienda y urbanismo, 31 veces el de Agua potable y alcantarillado y 84 veces el de Industria.

II.3.- El presupuesto de gastos y la Inversión Pública: *la tijera más larga*

Sin dudas el sector que más se resiente en las políticas de ajuste es la obra pública. La inversión pública nacional en infraestructura ha caído de manera sistemática desde 2016, como lo indica el gráfico siguiente:

Gráfico Nº1. Evolución de la inversión pública en infraestructura del Gobierno Nacional, en porcentaje del PBI. Años 2015-2019.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y del mensaje de presupuesto 2019.

La inversión pública nacional en infraestructura ha pasado de 2,7% del PBI en 2015 a 1,6% en 2018 y se encamina, de acuerdo a este presupuesto, a caer al 1%. El gobierno nacional preveía reemplazar esta merma con los proyectos de Participación Público Privada, que se encuentran prácticamente descartados. La caída en la obra pública representa una disminución real de 50%, lo que tendrá consabidos impactos negativos en el empleo, el consumo y los salarios, toda vez que al incrementarse la desocupación la misma presiona a la (aun mayor) disminución de los ingresos salariales. Sumado al efecto multiplicador negativo en las industrias proveedoras de insumos de la construcción (cemento, hierro, aluminio, etc.) y en los proveedores de estas industrias y sus derivados.

II.4.- Gastos por Jurisdicción

El análisis de gastos por jurisdicción es otra manera de observar los recortes presupuestarios, esta vez observando cuáles son los Ministerios que más pierden en términos relativos. Una vez más, a partir de dicho análisis es posible ver el sesgo antipopular del recorte.

Como hemos mencionado, cuando se compara la distribución de los nuevos gastos con la variación de la inflación promedio (34,8%), los ministerios tendrán, en términos reales, menos presupuesto que en 2018. Desde luego, existe un único ítem que aumentará por encima de la inflación: los Servicios de la Deuda que se incrementa un 48% nominalmente.

EQUIPOS TÉCNICOS CORRIENTE FEDERAL DE TRABAJADORES

Los ministerios con mayores caídas son Transporte (-46%) y Hacienda (-31%), explicada especialmente por los recortes dirigidos a la baja de subsidios (transporte y energía). En tercer lugar aparece el Ministerio de Producción y Trabajo, con un recorte real del 17%. En particular, los fondos en servicios sociales vinculados a trabajo caen por encima, un 18% real.

III.- Respecto a la Recaudación. Se profundiza la inequidad tributaria

- La reimposición de Derechos de Exportación (primarias se aplicará la suma fija de \$ 4 por dólar y para el resto \$ 3 por dólar) destaca como el impuesto que más crece en términos interanuales (273%). Sin embargo, aún luego del aumento, el monto representa el 30% de lo recaudado por IVA neto de reintegros.
- En relación con el impuesto a las Ganancias, se estima un crecimiento nominal del 25%, uno de los gravámenes que menos crece. Esto significará una caída en la recaudación en términos reales del orden del 10% por este concepto para 2019. Con el agravamiento de que se espera que aumente la recaudación de este impuesto para la cuarta categoría con motivo de la eliminación de las exenciones y deducciones que no están contempladas en la ley de impuesto a las ganancias (por ejemplo: viáticos, movilidad, bonificación especial, dedicación funcional, responsabilidad jerárquica, desarraigo, etc). A esto se suma el hecho de que el **presupuesto no prevé la actualización del mínimo no imponible** por lo que seguirá utilizándose el índice RIPTE para su actualización. Por aplicación de ese índice, desde 2016 se incrementó todos los años la cantidad de trabajadores afectados por el impuesto, llegando este año a superar los 2,2 millones de trabajadores contra el millón que pagaba en 2015.
- A lo anterior se agrega que la recaudación esperada por el impuesto a la Ganancia Mínima Presunta cae un 56% respecto del año 2018
- Con estas modificaciones, la relación Ganancias (reales y presuntas) respecto del IVA empeora ya que, mientras que para 2018 el impuesto a las ganancias (reales y presuntas) representaba el 68% del IVA, para 2019 se espera que esta diferencia se reduzca al 63%. Sin dudas, siempre que crezca relativamente más la recaudación en impuestos indirectos como el IVA, se castiga más a los que menos tienen, ya que dichos tributos representan una mayor parte de sus ingresos.
- Finalmente proyecta una venta de acciones y participaciones del Estado Nacional en empresas privadas equivalente al 2% de la Recaudación total

IV. En conclusión

El ajuste al mundo del trabajo que propone el proyecto de presupuesto enviado al congreso para 2019 será triple. Primero, por el lado del gasto público, debido a los incrementos de tarifas (por baja de subsidios) y al recorte en los servicios sociales básicos que el Estado (en sus tres niveles) presta a la ciudadanía. Segundo, desde los ingresos, a través de recortes en los salarios y jubilaciones en término reales y por una mayor carga impositiva. Tercero, por el lado de la actividad económica, con una sangría permanente de despidos producto de la estancamiento con apreciación cambiaria que está implícita en los supuestos macroeconómicos de base, agravada por la caída en la obra pública y su efecto multiplicador.

Como contracara al ajuste del trabajo se observa la expansión vertiginosa de la bicicleta financiera. El presupuesto destinado al pago de intereses de la deuda pública crece casi 50% y ya compromete el 16% de los ingresos totales (pasando a representar el 18% del gasto total). Con el

EQUIPOS TÉCNICOS CORRIENTE FEDERAL DE TRABAJADORES

agravante de que la deuda pública seguirá creciendo en 2019 y comprometerá en años posteriores un porcentaje mayor del presupuesto público, encerrando a la economía real en una suerte de “trampa del ajuste permanente”.